第 15 講　地方自治

1　地方自治の意義と本旨（ほんし）

①地方自治の意義

地方自治は，身近な問題を住民みずからの手で解決する仕組み。その目標・課題は，地域住民の福祉（＝シビル＝ミニマム）の実現。なお，中央集権国家であった戦前の日本では，**大日本帝国憲法〔明治憲法〕に地方自治の規定がなく**，府知事・県令〔県知事〕は，おもに内務省の官僚が任命・派遣されていた。

※シビル＝ミニマムとは，地域において，住民が健康で文化的な生活を営（いとな）むために必要な，公的サービスの最低限の水準のこと。地方公共団体の活動は，行政の全国的水準を維持するというナショナル＝ミニマムの原則を踏まえつつ行われる。

※「地方自治制度の自由に関する関係は，小学校の学問に対するそれと同じ」（仏，トックビル）や「**地方自治は民主主義の最良の学校**」（英，**ブライス**）という言葉が有名。

②地方自治の本旨

Ａ　**団体自治**

地方公共団体〔地方自治体〕が，中央政府〔国〕から自立した統治組織とされていること。自治立法と自治行政が行われ，地方分権が進む。

※ドイツやフランスで発達した考え。

Ｂ　**住民自治**

地域住民が，直接・間接に地方公共団体の政治に参加していること。住民参加と住民自治権の強化が進む。

※イギリスやアメリカで発達した考え。

〈 ***Note*** 〉

２　日本の地方自治

①日本国憲法下の地方自治

A　地方自治は「**地方自治の本旨**」にもとづいて行う

B　**地方自治法**の制定（1947 年）

地方公共団体の組織と運営の大綱（たいこう）を規定した基本法。**普通地方公共団体**（都道府県・市町村）と**特別地方公共団体**（東京 23 区のような特別区や地方公共団体の事務組合など）を規定する。

※地方財政法（1948 年）も制定されている。

C　法律の範囲内で**条例を制定**する

公害防止などの分野では国の法律より厳しい規制を定めたもの（＝“上乗せ条例”），福祉分野などでは国より進んだ内容のもの（対象を広げた“横出し条例”など）も多い。

②地方公共団体の組織と権限

A　議決機関→**議会**

一院制の**都道府県議会と市町村議会**。**任期４年**の議員は住民の**直接選挙**により選ばれ，**条例の制定・改廃**，予算の決定，決算の認定，地方税の徴収（ちょうしゅう）に関する議決などを行う。

※憲法上は二院制も可。

B　執行（しっこう）機関→**首長〔長〕**

都道府県知事と市町村長。**任期４年**の首長は住民の**直接選挙**により選ばれ，行政事務全般の指揮・監督の他，**条例の執行**，議案・予算の議会への提出，規制の制定などを行う。

※執行補助機関として，都道府県には**副知事**，市町村には**副市町村長**がある。2007 年，これらの設置にともない，従来の都道府県の出納（すいとう）長と，市町村の助役・収入役は廃止となった。

C　司法機関→なし

地方公共団体としての司法機関はなし。

D　**行政委員会**

一定の独立性をもち，特定分野の行政を執行する合議制の機関。教育・選挙などは，中立や公正を確保するため首長の権限から除外されている。

※**教育委員会・選挙管理委員会・人事委員会**（または公平委員会）・都道府県公安委員会など。

E　**議会と首長の関係**

国政での議院内閣制とは異なり，**二元代表制**とよばれ大統領制に近い性格をもつ。議会と首長は互いに**独立・対等の立場**を保ちつつ，権力の**抑制**（よくせい）**と均衡**（きんこう）の下（もと）に成り立っている。

あ　首長の条例制定と予算議決についての**拒否権**（＝**再議**に付（ふ）す）

※しかし，議会が出席議員の３分の２以上の多数で再議決した場合には確定。

い　議会の首長に対する**不信任決議権**

※総議員の３分の２以上出席し，その４分の３以上の賛成で可決。

う　首長の**議会解散権**

※不信任決議を受け，辞職しない場合のみ。

え　首長の議会出席権・議案提出権

③地方公共団体の事務

A　**地方分権一括**（いっかつ）**法**の制定（1999 年）

従来の固有事務（公共事務と行政事務）と委任事務（団体委任事務と**機関委任事務**）の区分を廃止。国と地方との関係が，従来の上下関係から対等・協力関係へと変わる契機となる。

※国の指揮・監督の下で処理されてきた，**機関委任事務を廃止。**

B　新たな事務区分への再編

あ　**自治事務**

地方公共団体〔地方自治体〕の責任で独自に処理する事務。都市計画の決定，飲食店営業の許可，病院・薬局の開設許可など。

い　**法定受託**（じゅたく）**事務**

国の関与が必要なものとして法令で定められる事務。戸籍事務，旅券〔パスポート〕の交付，国政選挙，国道の管理など。

※国の規制が及ぶ。

④住民の権利

A　受益権と負担義務

地方公共団体の提供するサービスを受ける権利と，その負担を租税や保険料で分担する義務。

B　**選挙権**

2015年に公職選挙法が改正され，翌年から**18歳以上**となった。

※従来は20歳以上。

C　**被選挙権**

地方議会議員と市町村長は25歳以上，知事は30歳以上が立候補できる。

D　**直接請求権**

あ　**リコール**〔解職請求・住民解職〕

住民による首長・議員・役員などの**解職請求**と**議会の解散請求**など。

※**首長・議員の解職請求**の場合，**有権者の３分の１以上の署名**を集め，**選挙管理委員会**に請求。その後，**住民の投票**に付(ふ)し，過半数の同意があれば職を失う。

※副知事・副市町村長や各委員などの場合，有権者の３分の１以上の署名を集め，首長に請求。その後，議会にかけ，３分の２以上の出席・その４分の３以上の同意があれば職を失う。

※**議会の解散請求**の場合，**有権者の３分の１以上の署名**を集め，**選挙管理委員会**に請求。その後，**住民の投票**に付し，過半数の同意があれば解散する。

※ 2012年から，有権者総数40万人以下の場合はその３分の１，40万人超～80万人以下についてはその６分の１，80万人超についてはその８分の１を乗じた数を合算した数，と必要な署名数の要件が緩和(かんわ)された。

い　**イニシアティブ**〔住民発案〕

住民による**条例の制定・改廃請求**。

※**有権者の50分の１以上の署名**を集め，**首長**に請求。その後，20日以内に**議会にかけ結果を公表**する。

う　**監査(かんさ)請求**

地方公共団体の事業の管理・出納(すいとう)・事務（＝行財政）の監査請求。

※**有権者の50分の１以上の署名**を集め，**監査委員**に請求。その後，**監査の結果を公表**し，議会・首長などにも報告する。

E　**情報公開**を求める権利

F　**住民投票**権

ある地方公共団体にのみ適用される**特別法**についての**レファレンダム〔住民投票〕**。過半数の同意が必要。**法的拘束力あり。**

※特別法の例として，広島平和記念都市建設法や長崎国際文化都市建設法（ともに 1949 年）などがある。

※愛知県高浜市などのように，**定住外国人に住民投票権を認める地方自治体もある。**

⑤地方自治の現状と課題

A　財源不足

あ　**地方税→自主財源**・一般財源

全体の３～４割しかなく，“三割自治”とよばれてきた最大要因。

※**依存財源**（いそん）のうち，国庫支出金と地方債は使途が指定されており，一般財源に対し特定財源という。

い　**地方債→**依存財源・特定財源

増発により累積債務（るいせきさいむ）が増えた結果，2007 年の**北海道夕張市**（ゆうばり）（地方財政健全化法による最初の財政再生団体）のように，財政破綻（はたん）に陥（おちい）る自治体もみられるようになった。

※2006 年以降，**地方債の発行は許可制から協議制に移行**（都道府県は総務大臣・市区町村は知事）。

う　**地方交付税〔地方交付税交付金〕→**依存財源・一般財源

所得税・法人税・消費税・酒税・たばこ税の一定割合が，おもに地方公共団体の財政力に応じ交付され，**使途を自主的に決定できる。**

※**地方公共団体の財政格差を是正**（ぜせい）するためのもの。

え　**国庫支出金→**依存財源・特定財源

国からの**補助金・負担金**で，事業（義務教育や道路・河川の整備など）ごとに**使途が指定されている。**

※実際の事業にかかる費用より少ないため，不足分は地方自治体が負担する。

B　**“三割自治”→**近年は“四割自治”？

あ　地方財政の問題

自主財源が少なく，半分以上を依存財源に頼る。

※国庫支出金の超過負担もある。

い　事務配分と権限の問題

多い事務と少ない権限。

C　**二元代表制**

首長と議会の対立が激しくなると，予算や条例が決められなくなる。

D　**地方分権改革**の動き（1990 年代～）

とくに 2003 年以降，小泉純一郎内閣により**三位一体の改革**（地方交付税の見直し・国庫支出金の削減・地方への税源移譲）が進められた。

※中央集権及び東京一極集中と地方衰退の解消をはかる。

あ　**住民運動**

住民が地域の問題を解決するために自発的な運動を行うこと。

い　条例制定にもとづく**住民投票の増加**

特別法の場合と異なり，投票結果に法的拘束力はないが，住民の意思を反映させる有効な手段。**小中高生・定住外国人の住民投票を認めている地方公共団体もある。**

※しかし，投票の結果が議会と一致しない場合には，議会の硬直性への非難や代表制への否定にもつながることになる。

う　活発な **NPO〔非営利組織〕**活動

1998 年には **NPO法〔特定非営利活動促進法〕**を制定。一定の要件を満たした NPO には法人としての資格が与えられ，税の減免などの**優遇措置**がとられる。

え　法律の制定

1995 年　地方分権推進法

1999 年　**地方分権一括法**

2002 年　構造改革特区法

2005 年　地域再生法

※限界集落やシャッター商店街などの問題。

2006 年　地方分権改革推進法

2007 年　地方財政健全化法

お　**市町村合併**の推進→地方分権と地方行財政の効率化をはかる

1990 年代から始まる地方分権改革が不況や財政危機の時期と重なったため，地方財源は充実しなかった。そこで政府は，財政効率化のためもあり大規模な市町村合併を進めた。その結果，1998 年度に 3232 あった全国の市町村は，2016 年度までに 1727 に再編された（＝**平成の大合併**）。

※複数の地方公共団体が事務処理を共同で行う「広域連合」を設置しているところもある。

か　**道州制**移行の検討

都道府県を廃止し，新たな広域自治体としての道・州を設け，国の権限を大幅に委譲しようとする。

※地方行政を住民から遠ざけ，住民サービスを低下させるという批判もある。

第 15 講　政治分野確認テスト

1　「地方自治は民主主義の最良の学校」という言葉で有名な，イギリスの政治学者は？

①ロック　②アダム＝スミス　③トックビル　④ブライス

2　地方自治法や地方財政法が制定されたのはいつ頃か？

①戦前　②戦後すぐ　③高度経済成長期　④ 2000 年代

3　議員・首長の任期としてそれぞれ正しいものを選べ。

①４年・４年　②４年・６年　③６年・４年　④６年・６年

4　都道府県の執行補助機関としてふさわしいものを一つ選べ。

①副知事　②出納長　③助役　④収入役

5　地方公共団体の行政委員会としてふさわしくないものを選べ。

①公正取引委員会　②教育委員会　③選挙管理委員会　④人事委員会

6　1999 年の地方分権一括法により廃止されたものは？

①営業事務　②機関委任事務　③自治事務　④法定受託事務

7　被選挙権について正しいものを一つ選べ。

①議員と市町村長は 18 歳以上
②議員と市町村長は 20 歳以上
③議員と市町村長は 25 歳以上
④議員と市町村長は 30 歳以上

8　地域住民の直接請求権としてふさわしくないものを選べ。

①リコール　　②イニシアティブ
③監査請求　　④特別法についてのレファレンダム

9　総有権者数30万人の地方公共団体において，条例の制定・改廃〔イニシアティブ〕に必要な署名数は？

①有権者の過半数　　②有権者の３分の１以上
③有権者の３分の２以上　　④有権者の50分の１以上

10　国庫支出金の財源としての性質を表すものを選べ。

①自主財源・一般財源　　②自主財源・特定財源
③依存財源・一般財源　　④依存財源・特定財源

11　2003年以降，小泉純一郎内閣が進めた三位一体(さんみいったい)の改革としてふさわしくないものを選べ。

①郵政民営化　　②地方交付税の見直し
③国庫支出金の削減　　④地方への税源移譲

12　「平成の大合併」で最も合併が進められたものとは？

①大学　　②都道府県　　③市町村　　④銀行

13　「道州制」について，ふさわしいものを選べ。

①戦前導入されていたが廃止された。
②終戦後に導入されたが廃止された。
③現在，移行を検討中だが，実現の目途は立っていない。
④移行を検討することも国会で否決された。

解答

1	④	2	②	3	①	4	①	5	①
6	②	7	③	8	④	9	④	10	④
11	①	12	③	13	③				